

Universidades Lusíada

Miranda, Jorge, 1941-

A eleição do Presidente da República em Portugal

<http://hdl.handle.net/11067/4878>

<https://doi.org/10.34628/atq9-yv05>

Metadados

Data de Publicação	1995
Palavras Chave	Presidentes - Portugal - Eleições, Direito eleitoral - Portugal
Tipo	article
Revisão de Pares	yes
Coleções	[ILID-CEJEA] Polis, n. 02 (1995)

Esta página foi gerada automaticamente em 2023-05-04T16:23:58Z com informação proveniente do Repositório

A ELEIÇÃO DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA EM PORTUGAL (**)

I

OS PRESSUPOSTOS

1. As três Constituições republicanas portuguesas

I — A república foi proclamada em Portugal em 1910 e, salvo inter-regnos de Governos provisórios ⁽¹⁾, desde então tem havido sempre Presidentes eleitos.

Mas sob a mesma aparente forma institucional, sucederam-se até agora três regimes, três repúblicas muito diferentes: até 1926, a república liberal (a *1.ª república*), continuadora do constitucionalismo monárquico do século XIX; de 1926 a 1974, a república corporativa, um regime autoritário de direita (o Estado Novo); e após 1974, um regime democrático que retoma as garantias das liberdades públicas anteriores a 1926, mas que assenta no sufrágio universal com todos os seus corolários. A estes três regimes correspondem respectivamente as Constituições de 1911, 1933 e 1976.

O modo e o significado de eleição presidencial não poderiam deixar de apresentar contrastes de um regime para outro: verdadeira eleição em sentido material na 1.ª e na 3.ª repúblicas; mero processo formal sem conteúdo de escolha no regime autoritário; eleição com plena efectivação do princípio democrático hoje, não já antes da Constituição de 1976.

(*) Professor Catedrático das Faculdades de Direito da Universidade de Lisboa e da Universidade Católica.

(**) Comunicação apresentada ao colóquio sobre sistemas de eleição presidencial, promovido pelo Centro de Análise Comparada de Sistemas Políticos da Universidade de Paris-I e que se efectuou em Paris em Abril de 1994.

(1) Entre 1910 e 1911, entre 1926 e 1928 e entre 1974 e 1976..

II — A 1.^a república inspirou-se largamente na 3.^a república francesa. O sistema de governo era parlamentar (e até de um parlamentarismo atípico ou radical). O Presidente da República ⁽²⁾ era eleito pelas duas câmaras — Câmara dos Deputados e Senado — reunidas em Congresso; mas somente por quatro anos e sem poder ser reeleito para o mandato imediato ou durante o quadriénio subsequente.

A grande instabilidade política da época — para que muito contribuíram tanto o governo de assembleia e a indisciplina partidária ⁽³⁾ como outros factores, internos e externos — levou a numerosas eleições: em 1911, 1914, 1915, 1919, 1923 e 1925 — sem esquecer uma eleição, em situação ditatorial ou de ruptura constitucional, feita, por sufrágio directo (mas não universal) em 1918.

Estando a eleição a cargo do Parlamento, os candidatos, naturalmente, emergiam dos partidos, com maior ou menor desenvoltura em face dos respectivos directórios.

III — O regime autoritário ainda antes de se dotar de uma Constituição procedeu em 1928 a eleição directa do Presidente da República, retomando a prática de 1918. E a ideia passaria para a Constituição de 1933 — não por intuito de democratização das instituições, mas por necessidade de legitimação e por espírito antiparlamentarista (que explicaria a duração de sete anos do mandato, a possibilidade de reeleição e os fortes poderes jurídicos do Chefe de Estado).

As eleições de 1928, 1935 e 1942 foram feitas só com o candidato oficial (o militar que saíra vitorioso das lutas travadas pelo poder logo após a revolução de 1926). Já nas de 1949, 1951 e 1958, depois da 2.^a Guerra Mundial, houve candidato da oposição; e na última, esse candidato fez uma campanha que abalou o regime e aceitou ir até ao fim, até ao acto eleitoral.

Por causa destes acontecimentos, o regime promoveu logo no ano seguinte, em 1959, uma revisão constitucional, mudando o sistema de eleição: o Presidente passou a ser eleito por um colégio eleitoral composto pelos Deputados à Assembleia Nacional, pelos Procuradores à Câmara Corporativa e por representantes dos municípios e dos órgãos representativos das províncias ultramarinas. E seria com este sistema que se realizariam as

⁽²⁾ Cujas existência chegou, aliás, a ser questionada na Assembleia Constituinte.

⁽³⁾ Apesar de haver um partido dominante quase sempre, o Partido Republicano Português.

eleições de 1965 e de 1972, de novo só com um candidato (o Presidente cessante).

Salvo em 1928, as candidaturas oficiais provinham sempre da organização política de apoio ao regime ⁽⁴⁾ (que não chegava a ser um partido único, por demasiado pouco estruturada e nascida dentro do regime). Na realidade, dependiam do Presidente do Conselho de Ministros que era simultaneamente presidente dessa organização: enquanto Presidente do Conselho, ele era responsável perante o Presidente da República; porém, enquanto presidente dessa organização era ele que escolhia o candidato à presidência da República... ⁽⁵⁾.

IV — O episódio de 1958 viria a ter, entretanto, uma consequência inversa: a partir daí tornar-se-ia uma componente essencial das reivindicações democráticas em Portugal o princípio de eleição directa do Presidente da República.

2. O sistema político de 1976 e a eleição presidencial

I — A Assembleia Constituinte eleita em 25 de Abril de 1975 e que aprovaria a Constituição em 2 de Abril de 1976, após quase cinquenta anos de regime autoritário, acolheu como pressupostos da organização do poder político:

- a) A consagração do sufrágio universal;
- b) A necessidade de divisão do poder entre diferentes órgãos, instâncias e forças políticas;
- c) A necessidade de institucionalização dos partidos políticos, dotados de garantias e de prerrogativas constitucionais;
- d) A vontade de restauração do Parlamento.

II Tomou também em conta a Assembleia Constituinte alguns factores políticos inelutáveis:

- a) As sensíveis clivagens ideológicas e sociais existentes no País;
- b) A debilidade dos partidos políticos — ou criados apenas em 1974 ou vindos da clandestinidade, e todos com dificuldades de implantação;

⁽⁴⁾ Chamada União Nacional e, após 1970, Acção Nacional Popular.

⁽⁵⁾ Só houve, de resto, três Presidentes da República entre 1928 e 1974.

- c) A previsível subsistência de um sistema de multipartidarismo atenuado, como as subseqüentes eleições confirmariam:
 - com dois partidos maiores, os partidos centrais, o Partido Socialista e o Partido Popular Democrático (mais tarde chamado Partido Social-Democrata), cada um dos quais com cerca de 30 % dos votos;
 - Com dois partidos menores, o Partido do Centro Democrático Social, à direita, e o Partido Comunista Português, à esquerda;
 - e ainda com outras formações que só muito dificilmente conseguiriam representação parlamentar;
- d) No contexto de instabilidade pós-revolucionária de 1976 e com vista à integração das Forças Armadas na ordem democrática, a conveniência de manter até à primeira revisão constitucional (a efectuar a partir de 15 de Outubro de 1980) um órgão de composição militar, o Conselho da Revolução.

III — O sistema de governo ficou desenhado nos seguintes termos:

- a) Existência de quatro órgãos políticos de soberania — Presidente da República, Conselho da Revolução, Assembleia da República e Governo (art. 113.º);
- b) Atribuição ao Presidente da República, também Presidente do Conselho da Revolução, sobretudo de poderes relativos à constituição e ao funcionamento de outros órgãos de Estado e das regiões autónomas, do poder de promulgação e de veto legislativo e do poder de declaração do estado de sítio ou de emergência (arts. 136.º e 137.º);
- c) Condicionamento dos principais actos do Presidente da República por autorizações, pareceres ou pareceres favoráveis do Conselho da Revolução (arts. 145.º e 147.º);
- d) Sujeição a referenda ministerial apenas dos actos expressamente previstos (art. 141.º);
- e) Atribuição à Assembleia da República, parlamento unicameral (arts. 150.º e segs.), do primado da função legislativa (arts. 164.º e segs.) e da fiscalização do Governo e da Administração (art. 165.º);
- f) Configuração do Governo — presidido pelo Primeiro-Ministro (arts. 186.º e segs.) e que só pode reunir em Conselho de Ministros sob a presidência do Presidente da República quando aquele o soli-

- citar (arts. 136.º, alínea *h*) — como o órgão de condução da política geral do país (art. 185.º);
- g) Eleição por sufrágio universal do Presidente da República (art. 124.º) com candidatos propostos por grupos de cidadãos, e não por partidos (art. 127.º);
 - h) Exigência de maioria absoluta numa primeira votação para que qualquer candidato seja eleito Presidente, e só podendo concorrer à segunda votação os dois candidatos mais votados (art. 129.º);
 - i) Eleição dos Deputados à Assembleia da República segundo o sistema proporcional e o método de Hondt (art. 155.º) e com candidaturas reservadas aos partidos (art. 154.º);
 - j) Duração diferenciada do mandato presidencial — cinco anos (art. 131.º) e da legislatura — quatro anos (art. 174.º) — e prescrição da não coincidência, em caso algum, das duas eleições (art. 128.º);
 - l) Sujeição da Assembleia a dissolução pelo Presidente da República, verificados certos requisitos, designadamente parecer favorável do Conselho da Revolução (arts. 136.º, alínea *e*), e 175.º);
 - m) Formação do Governo por acto do Presidente da República, «tendo em conta os resultados eleitorais» (art. 190.º), seguindo-se a apreciação do seu programa pelo Parlamento (art. 195.º);
 - n) Responsabilidade política do Governo perante os dois órgãos (art. 193.º), não sendo, contudo, necessária a confiança positivamente afirmada (pelo menos, da Assembleia) para ele se conservar no poder, excepto quando seja o próprio Governo a pedir um voto de confiança (arts. 195.º e segs.).

IV — Não se trata, claramente:

- Nem de sistema presidencial clássico (porque o Governo é órgão autónomo e responsável perante o Parlamento e este pode ser dissolvido pelo Presidente da República);
- Nem de sistema de governo parlamentar clássico (dado o estatuto do Presidente da República);
- Nem de «parlamentarismo racionalizado» (em virtude não apenas da presença do Conselho da Revolução mas sobretudo da liberdade de decisão do Presidente frente ao Governo em caso de dissolução e convocação da Assembleia da República e de demissão do Primeiro-Ministro).

A qualificação mais adequada parece ser a de sistema de governo semi-presidencial ⁽⁶⁾, embora seja preciso advertir ou lembrar que esta categoria se oferece bastante homogénea. Aproximável do sistema conhecido de certos países europeus (a Alemanha de Weimar, a Finlândia, a França após 1958 e outros países, mais recentemente), o sistema de governo português de 1976 tem elementos peculiares que o tornam único ou irredutível.

V — Em 1982, o Conselho da Revolução foi, conforme previsto, extinto. E daí algumas alterações na organização política, mas sem afectarem o conteúdo essencial do sistema de governo:

- a) Redução a três dos órgãos políticos de soberania;
- b) Atribuição ao Presidente da República de um poder de dissolução do Parlamento, só dependente de parecer não vinculativo do Conselho de Estado, mas proibição de dissolução não só em estado de sítio e em estado de emergência como nos primeiros seis meses da legislatura e nos últimos seis do mandato presidencial (art. 175.º);
- c) Em contrapartida, desaparecimento da responsabilidade política do Governo perante o Presidente, o qual, doravante, apenas pode demiti-lo «quando tal se torne necessário para assegurar o regular funcionamento das instituições democráticas (art. 198.º, n.º 2);
- d) Consideração do Governo, antes de apreciação parlamentar do seu programa, como mero Governo de gestão de assuntos correntes (art. 189.º, n.º 5).

Na revisão constitucional de 1989, admitiu-se referendo político vinculativo a nível nacional, convocado por decisão do Presidente da República sob proposta ou da Assembleia ou do Governo, e nunca por sua iniciativa (art. 118.º).

3. A autonomia pretendida da eleição presidencial

I — Como se verifica, a forma de eleição do Presidente da República não pode ser desligada do sistema de governo adoptado pela Constituição

⁽⁶⁾ Foi a qualificação que adoptámos logo em 1976, ainda antes dos estudos de DUVERGER.

e, do mesmo passo, é ela um condicionante ou determinante fundamental (embora, não necessariamente decisivo) do teor do sistema.

Para efeito do presente estudo, adquirem especialíssima importância três regras eleitorais: a da propositura por grupos de cidadãos, a da não coincidência nunca das eleições presidenciais e parlamentares e a da necessidade de maioria absoluta. O seu significado prende-se com o perfil pretendido do Presidente em face dos partidos, do Parlamento e do Governo.

As eleições parlamentares são marcadas por opções ideológico-programáticas, porque é em face dos resultados eleitorais que vai ser formado o Governo (art. 191.º da Constituição). Já não a eleição do Presidente da República — que *preside* (no sentido activo acabado de referir e que, até certo ponto, o aproxima do Poder *Neutro* ou *Moderador* na linha de BENJAMIN CONSTANT e das Constituições brasileira de 1824 e portuguesa de 1926), *mas não governa*. E daí o exclusivo das candidaturas de partidos nas eleições parlamentares (art. 154.º) e a sua vedação na eleição presidencial (7).

Ao mesmo tempo, pretende-se um Presidente eleito com margem de liberdade perante os partidos para poder exercer, plenamente, as suas funções — o que é reforçado pela prescrição da maioria absoluta. Nem se trata só de um intuito de isenção ou de imparcialidade, trata-se também de um intuito de separação de poderes: um Presidente eleito nestas condições não apenas pode apresentar-se como «Presidente de todos os Portugueses» como configurar-se como poder distinto do poder dos partidos e do Parlamento.

II — A aplicação prática do sistema, conforme adiante se mostrará, afastar-se-ia em larga medida — se bem que não totalmente — do estrito alcance das normas constitucionais.

Os partidos nunca deixariam de intervir, duma forma ou doutra, nas eleições presidenciais. Mas nenhum partido, só por si, conseguiria lançar um candidato viável e fazê-lo eleger, nenhum conseguiria uma completa

(7) A Constituição contém duas regras de reserva absoluta de candidaturas: a grupos de cidadãos quanto à eleição do Presidente da República; aos partidos quanto à eleição do Parlamento. E uma regra de concorrência: de partidos e de grupos de cidadãos quanto à eleição das assembleias de freguesia.

No tocante às restantes eleições (regionais e municipais), nada diz, mas o legislador ordinário tem decidido sempre no sentido do monopólio partidário.

disciplina de voto dos seus eleitores e sempre «independentes», não inscritos em qualquer partido, viriam a obter uma grande importância em todos os momentos do processo eleitoral.

4. A regulamentação da eleição presidencial

I — Transcrevem-se, de seguida, as normas relativas à eleição presidencial consignadas na Constituição ⁽⁸⁾:

Artigo 124.º

(Eleição)

1. O Presidente da República é eleito por sufrágio universal, directo e secreto dos cidadãos portugueses eleitores, recenseados no território nacional.
2. O direito de voto é exercido presencialmente no território nacional.

Artigo 125.º

(Elegibilidade)

São elegíveis os cidadãos eleitores, portugueses de origem, maiores de 35 anos.

Artigo 126.º

(Reelegibilidade)

1. Não é admitida a reeleição para um terceiro mandato consecutivo, nem durante o quinquénio imediatamente subsequente ao termo do segundo mandato consecutivo.

⁽⁸⁾ Para além dos princípios gerais de Direito eleitoral do art. 116.º: liberdade de propaganda e igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas; imparcialidade das entidades públicas; fiscalização das contas eleitorais; julgamento da regularidade e da validade dos actos do processo eleitoral pelos tribunais.

2. Se o Presidente da República renunciar ao cargo, não poderá candidatar-se nas eleições imediatas nem nas que se realizem no quinquénio imediatamente subsequente à renúncia.

Artigo 127.º

(Candidatura)

1. As candidaturas para Presidente da República são propostas por um mínimo de 7500 e um máximo de 15 000 cidadãos eleitores.

2. As candidaturas devem ser apresentadas até trinta dias antes da data marcada para a eleição, perante o Tribunal Constitucional.

3. Em caso de morte de qualquer candidato ou de qualquer outro facto que o incapacite para o exercício da função presidencial, será reaberto o processo eleitoral, nos termos a definir por lei.

Artigo 128.º

(Data da eleição)

1. O Presidente da República será eleito entre o sexagésimo e o trigésimo dia anteriores ao termo do mandato do seu antecessor ou entre o sexagésimo e o nonagésimo dia posteriores à vagatura do cargo.

2. A eleição não poderá efectuar-se nos noventa dias anteriores ou posteriores à data de eleição para a Assembleia da República.

3. No caso previsto no número anterior, a eleição efectuar-se-á entre o nonagésimo e o centésimo dia posteriores à data das eleições para a Assembleia da República, sendo o mandato do Presidente cessante automaticamente prolongado pelo período necessário.

4. A data da realização do primeiro dos dois possíveis sufrágios será marcada de forma a permitir que ambos se realizem dentro dos períodos referidos nos n.ºs 1 e 3.

Artigo 129.º

(Sistema eleitoral)

1. Será eleito Presidente da República o candidato que obtiver mais de metade dos votos validamente expressos, não se considerando como tal os votos em branco.

2. Se nenhum dos candidatos obtiver esse número de votos, proceder-se-á a segundo sufrágio no vigésimo primeiro dia subsequente à primeira votação.

3. A este sufrágio concorrerão apenas os dois candidatos mais votados que não tenham retirado a candidatura.
-

Artigo 131.º

(Mandato)

1. O mandato do Presidente da República tem a duração de cinco anos e termina com a posse do novo Presidente eleito.

2. Em caso de vagatura, o Presidente da República a eleger inicia um novo mandato ⁽⁹⁾.

II — Uma vez que somente têm direito de voto cidadãos portugueses eleitores recenseados no território nacional, também apenas cidadãos nestas condições podem propor candidatos a Presidente da República: é o que dispõe a lei eleitoral (art. 4.º, n.º 6, do Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de Maio).

Os requisitos formais de apresentação constam igualmente desta lei. Mas o modo de apresentação e a verificação da sua regularidade são regulados pela lei orgânica do Tribunal Constitucional (arts. 92.º e segs. da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro).

II A PRÁTICA

5. A primeira eleição presidencial

I — A Constituição entrou em vigor em 25 de Abril de 1976; nesse mesmo dia foi eleito o Parlamento; e em 27 de Junho seguinte foi eleito o Presidente da República — o primeiro Presidente da República eleito por sufrágio universal, directo e pluralista em Portugal.

⁽⁹⁾ Algumas das formulações acabadas de transcrever resultaram das revisões de 1982 e 1989. Todavia, no essencial o sistema é o mesmo e nenhuma modificação sofreu até hoje a regra da propositura por grupos de cidadãos.

Esta eleição realizou-se numa fase de consolidação do regime democrático, em que se sentiam fortemente ainda tanto as dificuldades dos partidos quanto a situação particularíssima das Forças Armadas, procurando (após os traumatismos derivados das guerras africanas e da turbulência revolucionária) refazer a sua disciplina e a sua imagem na sociedade.

Por isso e porque, como se notou já, iria subsistir, durante os próximos anos, o Conselho da Revolução, os principais partidos (com exclusão do Partido Comunista) puseram-se de acordo com os militares no sentido de promoverem a candidatura do Chefe do Estado-Maior do Exército, o General RAMALHO EANES. Mas este não aceitou nenhum compromisso, a não ser o de preservação da Constituição e do regime democrático ⁽¹⁰⁾.

Os outros candidatos foram (nada estranhamente, no contexto da época) dois outros militares: o Almirante PINHEIRO DE AZEVEDO, Primeiro-Ministro do último Governo Provisório, e o Major OTELO SARAIVA DE CARVALHO, o mais célebre dos oficiais do Movimento de Capitães de 1974. E ainda um dirigente do Partido Comunista, OCTÁVIO PATO.

II — Os resultados das eleições foram:

Eleitores inscritos	Votantes	Votos em branco	Votos nulos
6 467 480	4 881 125	20 253	43 242

António dos Santos Ramalho Eanes		José Baptista Pinheiro de Azevedo		Octávio Floriano Rodrigues Pato		Otel Nuno Romão Saraiva de Carvalho	
Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
2 967 137	61,59	692 147	14,37	365 586	7,59	792 760	16,46

RAMALHO EANES foi, portanto, eleito ao primeiro turno. Mas a percentagem de votos que obteve — 61 % — ficou abaixo das percentagens somadas dos três partidos apoiantes da candidatura (o Partido Socialista, o Partido Social-Democrata e o Centro Democrático-Social), os quais tinham

⁽¹⁰⁾ Embora tenha havido uma comissão política da candidatura com personalidades partidárias escolhidas ou aceites pelo próprio candidato.

atingido dois meses antes mais de 75 %. E ainda mais sensível foi o desfaseamento entre os votos obtidos pelo candidato comunista e os que atingira, nas eleições parlamentares de Abril, o seu partido.

6. A segunda eleição presidencial

I — A segunda eleição presidencial realizou-se em finais de 1980 e teve um carácter muito mais competitivo do que a primeira.

Sobre ela pairou o conflito surgido entre o Presidente cessante e de novo candidato e o Governo saído das eleições de 1979, de coligação chamada *Aliança Democrática* (entre o Partido Social-Democrata, o Centro Democrático-Social e um pequeno partido monárquico) e nela esteve em causa a própria Constituição, devido à proximidade da revisão que deveria suprimir o Conselho da Revolução.

Além de RAMALHO EANES, buscando a reeleição, o outro candidato mais importante era o General SOARES CARNEIRO. E enquanto que RAMALHO EANES dos três partidos de 1976 agora apenas conservava a adesão do Partido Socialista (e de outros partidos menores e de independentes), SOARES CARNEIRO era apoiado pela coligação governamental. Um e outro candidato celebraram acordos com os partidos apoiantes ⁽¹¹⁾.

Os outros candidatos foram três militares, vindos da fase revolucionária: o Major OTELO SARAIVA DE CARVALHO, de novo, o General GALVÃO DE MELO e o Coronel PIRES VELOSO. E ainda um dirigente da extrema-esquerda, AIRES RODRIGUES, e um dirigente do Partido Comunista, CARLOS BRITO; este, porém, viria a desistir em favor de RAMALHO EANES.

De notar o muito diferente envolvimento dos partidos no lançamento das candidaturas e na campanha eleitoral. A candidatura de SOARES CARNEIRO dependeu sempre fortemente dos partidos da Aliança Democrática e, em especial, do seu máximo responsável, o Primeiro-Ministro SÁ CARNEIRO. A de RAMALHO EANES, pelo contrário, foi lançada por um grupo de personalidades e dinamizada por uma Comissão Nacional de

⁽¹¹⁾ Mormente a respeito da questão de um eventual referendo para decidir a revisão constitucional (que não estava previsto na Constituição), RAMALHO EANES recusando-o e SOARES CARNEIRO aceitando-o.

Apoio à Reeleição do Presidente Eanes (CNARPE) que funcionou com larga autonomia (entre outras razões por o secretário-geral do Partido Socialista, MÁRIO SOARES, ter-lhe retirado o apoio) e que viria a ser a base da criação anos mais tarde de um novo partido, o Partido Renovador Democrático (de relevância, aliás, efémera).

II — Os resultados das eleições foram:

Eleitores inscritos	Votantes	Votos em branco	Votos nulos
6 920 869	5 840 332	16 076	44 014

António da Silva Osório Soares Carneiro		António Elísio Capelo Pires Veloso		Otelo Nuno Romão Saraiva de Carvalho		António dos Santos Ramalho Eanes	
Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
2 325 481	40,23	45 132	0,78	85 896	1,49	3 262 520	56,44

Carlos Galvão de Melo		António Jorge Oliveira Aires Rodrigues		Total	
Número	%	Número	%	Número	%
48 468	0,84	12 745	0,22	5 780 242	100

RAMALHO EANES foi eleito, pois, uma segunda vez, logo à primeira volta.

Confrontando a sua percentagem com as dos dois maiores partidos que acabaram por recomendar o voto na sua candidatura — o Partido Socialista e o Partido Comunista — verifica-se um evidente desfasamento: em Outubro, nas eleições parlamentares, estes tinham ficado por pouco mais de 43 %; e RAMALHO EANES obteve 56 % dos votos. E isto significa que perto de um milhão de eleitores que dois meses antes tinham reconduzido a Aliança Democrática, de direita e centro-direita, agora deram o seu voto a um candidato definido por essa mesma coligação como candidato da esquerda.

Por outro lado, se em 1976 RAMALHO EANES, sem deixar de conseguir votos à esquerda, obtivera sobretudo votos da direita do espectro

político, em 1980 ocorreu exactamente o contrário. Eis uma viragem simétrica, a traduzir a oscilação pendular verificada na vida do País nesses anos: a passagem de uma prevalência política da esquerda a uma prevalência política da direita e a procura de um equilíbrio identificado com o Presidente.

7. A terceira eleição presidencial

I — Em incios de 1986 realizou-se a terceira eleição presidencial ⁽¹²⁾.

A situação política era bem diferente da de 1980, pois: tinha-se feito, sem referendo (portanto, sem ruptura), a primeira revisão da Constituição; a revisão extinguiu o Conselho da Revolução, redistribuiu os seus poderes e criou um Tribunal Constitucional ⁽¹³⁾; os militares tinham desaparecido da cena política; tinha-se dissolvido a Aliança Democrática; entre 1983 e 1985 tinha-se formado uma coligação entre o Partido Socialista e o Partido Social-Democrata (dita bloco central); e RAMALHO EANES já não podia candidatar-se a terceiro mandato.

II — Quatro aspectos interessantes assinalam esta eleição. O primeiro foi a ausência de candidatos militares. O segundo a clara bipolarização entre direita e esquerda. O terceiro o contraste entre uma candidatura única de direita e a divisão de candidaturas de esquerda. O quarto a necessidade de realização de duas votações (de duas voltas de votação), podendo dizer-se que a primeira serviu, até certo ponto, de *primárias* na esquerda.

O candidato da direita foi FREITAS DO AMARAL, antigo presidente do Centro Democrático Social, apoiado por este partido e pelo Partido Social-Democrata. Aliás, a definição desta candidatura tivera um papel primordial na designação do novo presidente do Partido Social-Democrata, CAVACO SILVA, escolhido em 1985 após uma longa crise.

Os candidatos de esquerda foram MÁRIO SOARES, primeiro-ministro e secretário-geral do Partido Socialista até pouco antes da eleição; SAL-

⁽¹²⁾ Por sinal, adiada por dois meses (com a consequente prorrogação do mandato do Presidente cessante), por aplicação da regra constitucional da não coincidência com eleições parlamentares, uma vez que a Assembleia da República tinha sido dissolvida.

⁽¹³⁾ Todavia, ela tinha gerado um conflito entre RAMALHO EANES e o Partido Socialista, por, segundo o Presidente, este partido não ter respeitado o acordo de candidatura ao aceitar diminuir os poderes presidenciais.

GADO ZENHA, antigo ministro e antigo dirigente também do Partido Socialista, que abandonou na altura; MARIA DE LURDES PINTASILGO, antiga primeira-ministra de um Governo de iniciativa presidencial em 1979; e ÂNGELO VELOSO, dirigente do Partido Comunista. SOARES foi apoiado pelo Partido Socialista e por independentes, no âmbito de uma comissão chamada Movimento de Apoio a SOARES Presidente (MASP); ZENHA foi apoiado pelo Presidente cessante, RAMALHO EANES, pelo Partido Renovador Democrático, e a partir de certo momento pelo Partido Comunista (cujo candidato desistiu); e MARIA DE LURDES PINTASILGO por independentes e pequenos grupos de esquerda.

III — Os resultados da primeira votação foram:

Eleitores inscritos	Votantes	Votos em branco	Votos nulos
7 617 257	5 742 151	17 709	46 334

Francisco de Almeida Salgado Zenha		Maria de Lurdes Ruivo da Silva Pintasilgo		Diogo Pinto de Freitas do Amaral		Mário Alberto Nobre Lopes Soares		Total	
Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
1 185 867	20,88	418 961	7,38	2 629 597	46,31	1 443 683	25,43	5 678 108	100

Como nenhum candidato obtivesse maioria absoluta, realizou-se segunda votação, com os dois candidatos mais votados. E os resultados foram:

Eleitores inscritos	Votantes	Votos em branco	Votos nulos
7 612 733	5 937 100	20 436	33 844

Diogo Pinto de Freitas do Amaral		Mário Alberto Nobre Lopes Soares		Total	
Número	%	Número	%	Número	%
2 872 064	48,82	3 010 756	51,18	5 882 820	100

Conforme se verifica, foram eleições disputadíssimas e com margens tangenciais. MÁRIO SOARES passou ao segundo turno por uma diferença de 260 000 votos e venceu no segundo turno por uma maioria de 140 000 votos. Mas, tal como RAMALHO EANES em 1980, não teria conseguido triunfar se um número considerável de eleitores do Partido Social-Democrata e do Centro Democrático-Social não lhe tivessem dado a sua preferência.

8. A quarta eleição

I — Também em 1991, aquando de nova eleição presidencial, a situação alterara-se sensivelmente no confronto de cinco anos antes.

Por um lado, o mandato de MÁRIO SOARES tinha corrido (ao contrário do que acontecera com grande parte dos mandatos de RAMALHO EANES) sem contrastes políticos de vulto, até porque o Presidente tinha optado por praticar aquilo a que denominou de «magistratura de influência». Por outro lado, a despeito do sistema de representação proporcional, desde 1987 o Partido Social-Democrata, chefiado por CAVACO SILVA, dispunha de maioria absoluta na Assembleia da República ⁽¹⁴⁾.

Sabedor da intenção de MÁRIO SOARES de se recandidatar, o Partido Social-Democrata optou por não lhe contrapor outro candidato e por, assim, tacitamente o apoiar. E este facto, *prima facie* insólito, explica-se por três razões: o Partido não tinha um candidato de alternativa vitoriosa (até por,

(14) Todos os Governos constitucionais anteriores tinham sido ou minoritários, ou de coligação, ou de iniciativa presidencial:

- 1.º Governo (1976-1978), do Partido Socialista, minoritário;
- 2.º Governo (1978), do Partido Socialista, com apoio (mas não coligação assumida) do Centro Democrático Social;
- 3.º Governo (1978), de iniciativa presidencial (e derrotado logo na apreciação do seu programa);
- 4.º Governo (1978-1979), de iniciativa presidencial;
- 5.º Governo (1979), de iniciativa presidencial;
- 6.º Governo (1980), de coligação (Aliança Democrática);
- 7.º Governo (1981-1982), de coligação (Aliança Democrática);
- 8.º Governo (1982-1983), de coligação (Aliança Democrática);
- 9.º Governo (1983-1985), de coligação (bloco central);
- 10.º Governo (1985-1987), do Partido Social-Democrata, minoritário.

em Portugal e noutros países, ser muito difícil a derrota de um Presidente em funções); uma eleição menos competitiva seria uma eleição politicamente desvalorizada; era de esperar um segundo mandato semelhante ao primeiro ⁽¹⁵⁾.

Houve três outros candidatos: um candidato à direita, BASÍLIO HORTA, antigo dirigente do Centro Democrático Social; um candidato vindo do Partido Comunista e que, desta vez, disputou a eleição até ao fim, CARLOS CARVALHAS; e um candidato da extrema-esquerda, CARLOS MARQUES.

II — Os resultados da eleição foram:

Eleitores inscritos	Votantes	Votos em branco	Votos nulos
8 202 812	5 098 768	112 877	68 037

Basílio Adolfo Mendonça Horta da França		Mário Alberto Nobre Lopes Soares		Carlos Alberto do Vale Gomes Carvalhas		Carlos Manuel Marques da Silva		Total	
Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
696 379	14,16	3 459 521	70,35	635 373	12,92	126 581	2,57	4 917 854	100

MÁRIO SOARES foi, pois, reeleito à primeira volta, pela margem histórica de 70 %. Mas não fez o *plenum* dos votos do Partido Social-Democrata e do Partido Socialista, assim como, em contrapartida, BASÍLIO HORTA obteve mais de 9 % do que a percentagem que o Centro Democrático Social iria obter nas eleições parlamentares de Outubro desse ano (apenas 5 %) ⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁵⁾ Curiosamente, tal não se verificaria e em 1993 e 1994 surgiram conflitos abertos entre o Presidente e a maioria parlamentar.

⁽¹⁶⁾ Também as abstenções — por esta ter sido a eleição menos competitiva de todas — atingiram uma elevada percentagem: 37%, contra 24% em 1976, 15% em 1980 e 24% e 22% (respectivamente em 1.ª e 2.ª voltas) em 1986.

9. Os tipos de candidaturas

I — Observando as candidaturas apresentadas nas quatro eleições, justifica-se proceder a uma tentativa de classificação dos tipos que revestem:

- a) Uma candidatura institucional — a de RAMALHO EANES em 1976 (enquanto candidato proveniente das Forças Armadas, que os partidos entenderam dever aceitar);
- b) Candidaturas de iniciativa pessoal, com apoio de grupos de cidadãos mais ou menos estruturados — as de PINHEIRO DE AZEVEDO e OTELO SARAIVA DE CARVALHO em 1976, as de GALVÃO DE MELO, PIRES VELOSO e OTELO SARAIVA DE CARVALHO em 1980 e a de MARIA DE LURDES PINTA-SILGO em 1986;
- c) Candidaturas de iniciativa pessoal, com apoio partidário determinante — as de RAMALHO EANES em 1980, de MÁRIO SOARES em 1986 e 1991, de FREITAS DO AMARAL em 1986 e de BASÍLIO HORTA em 1991;
- d) Candidaturas de iniciativa partidária, embora com relativa independência formal — a de SOARES CARNEIRO em 1980 e a de SALGADO ZENHA em 1986;
- e) Candidaturas de iniciativa partidária — as de OCTÁVIO PATO em 1976, CARLOS BRITO em 1980, ÂNGELO VELOSO em 1986 e CARLOS CARVALHAS em 1991, e a de CARLOS MARQUES em 1991.

Explicam estas variações, obviamente, as aludidas normas constitucionais sobre formação de candidaturas, as condições concretas de instauração e de consolidação do regime democrático, o modo como se desenvolveu o sistema de partidos e as vicissitudes políticas do País.

II — Independentemente dos tipos de candidaturas, resultam alguns aspectos comuns:

- a) Nenhum partido teve capacidade ou vontade para gerar uma candidatura específica sua (salvo o Partido Comunista, para, numa atitude defensiva, fixar o seu eleitorado e obter ganhos estratégicos);

- b) Nenhum dirigente máximo (presidente ou secretário-geral) de partido se apresentou à eleição presidencial ⁽¹⁷⁾;
- c) Nenhum candidato se apresentou com um programa partidário; os programas de candidaturas foram sempre redigidos em termos bastante mais amplos que os dos partidos e ligados sobretudo a questões institucionais ⁽¹⁸⁾;
- d) O papel — de resto, imprescindível — dos partidos foi, sobretudo, de apoio logístico, desde a subscrição das assinaturas para a apresentação das candidaturas até à promoção e ao financiamento das campanhas eleitorais;
- e) Os independentes nunca deixaram também de granjear grande relevo nas candidaturas e nas próprias campanhas eleitorais.

De tudo isto resultaram fenómenos complexos ou mistos, de convergência ou confluência de impulsos pessoais e, por vezes, voluntaristas dos candidatos e de impulsos dos partidos e de grupos de cidadãos. De tudo resultou ainda que nenhum candidato ganhador pôde vencer sem a promoção por um grande partido, mas nenhum procurou com ele identificar-se totalmente.

III — Em face das circunstâncias expostas, não admira que nunca tenha havido até hoje eleições *primárias* para designação de candidatos ao estilo norte-americano.

Em 1985, em plena crise do Partido Social-Democrata (antes da escolha de CAVACO SILVA para seu presidente), a direcção do Partido promoveu um inquérito aos militantes para saber das preferências quanto a um futuro candidato presidencial a apoiar. Não tinha, porém, eficácia vinculativa e revelou-se inconclusivo.

Por seu lado, em 1986, houve uma «convenção» do Partido Socialista para declarar o apoio à candidatura de MÁRIO SOARES. Tão pouco passou de um expediente de ocasião, não institucionalizado, perante um facto já consumado ou a caminho de se consumir.

Nada mais pode evocar-se de parecido.

⁽¹⁷⁾ MÁRIO SOARES deixou as suas funções de secretário-geral do Partido Socialista (e até cancelou a sua inscrição como militante) para se candidatar e FREITAS DO AMARAL tinha há três anos abandonado o Centro Democrático-Social.

⁽¹⁸⁾ O mais completo de todos terá sido o de FREITAS DO AMARAL em 1986.

10. A eleição presidencial e o sistema de partidos

I — Além da desconexão já evidenciada entre as cifras alcançadas pelos partidos nas eleições parlamentares e as alcançadas por candidatos por ele apoiados nas eleições presidenciais, outros pontos merecem ser postos em foco.

Um deles é o contraste entre as posições dos dois maiores partidos, o Social-Democrata e o Socialista. Se em 1976 se juntaram em favor de RAMALHO EANES, depois estiveram sempre em antagonismo claro — em 1980 e em 1986 — ou em divergência escondida — em 1991. E se o Partido Socialista esteve nas quatro eleições, directa ou indirectamente, do lado dos candidatos vitoriosos, o Partido Social-Democrata nunca o conseguiu nos últimos quinze anos — apesar de, salvo entre 1983 e 1985, se ter convertido, no maior partido português.

Quanto aos outros dois principais partidos, o Partido Comunista e o Centro Democrático Social, não menos nítida se mostra a diferença. Afastado do Governo desde 1976, o Partido Comunista contribuiu com os votos dos seus eleitores para as vitórias de RAMALHO EANES em 1980 e de MÁRIO SOARES em 1986. Partido do poder entre 1980 e 1983, o Centro Democrático Social teve sempre derrotados os candidatos dele mais próximos.

Dir-se-ia que a esquerda tem tido vantagem nas três últimas eleições presidenciais, cada uma concretizada em tempo de Governo de direita. Não é, no entanto, rigorosamente assim, por causa da regra da maioria absoluta, a qual concede uma margem de decisão fundamental aos eleitores intermédios e flutuantes e faz deslocar o triunfo para os candidatos mais voltados para o centro — como RAMALHO EANES em 1980 e MÁRIO SOARES em 1986.

II — As eleições presidenciais e os seus resultados têm afectado o sistema partidário, como não podia deixar de ser, conquanto em termos discrepantes.

Com efeito:

- Em 1976, a recusa de RAMALHO EANES do apoio do Partido Comunista à sua candidatura fechou, de vez, o acesso deste partido ao Governo;
- Ao invés, em 1980 a reeleição do Presidente não impediu a subsistência da coligação da Aliança Democrática, nem a vitória de

MÁRIO SOARES (que lhe tinha retirado apoio) nas eleições no interior do Partido Socialista, nem, mais tarde, em 1983 a constituição do Governo do bloco central;

- Em 1986, a derrota de SALGADO ZENHA marcou o início do declínio do Partido Renovador Democrático criado por RAMALHO EANES;
- Ao invés, a derrota de FREITAS DO AMARAL não impediu o Partido Social-Democrata de, um ano mais tarde, em 1987, conseguir a sua primeira maioria absoluta (ainda que a conjugação do Partido Social-Democrata e do Centro Democrático Social tanto em 1986 como já em 1980 tenha servido para deslocar os votos úteis, do segundo para o primeiro);
- Finalmente, as duas vitórias de MÁRIO SOARES em 1986 e 1991 nenhum benefício adicional trouxeram ao Partido Socialista, que continuou na oposição sem grandes possibilidades de alternativa de governo.

11. Eleição presidencial e semipresidencialismo

I — A eleição por sufrágio directo é condição necessária, mas não suficiente, de semipresidencialismo. Poderá não ser decisiva, desde que a organização parlamentar dos partidos se lhe sobreponha e haja representação maioritária e bipartidarismo (ou quase bipartidarismo) que levem a Governos homogêneos e duradouros, com sede no Parlamento: nestas condições, torna-se o Primeiro-Ministro, chefe da maioria parlamentar, e não o Presidente da República, o elemento político preponderante.

Tal como poderá haver representação maioritária (embora a dois turnos) e bipartidarismo ou, pelo menos, bipolarização e ocorrer tendência inversa, por ser a maioria presidencial a determinar a maioria parlamentar e, deste modo, vir o Presidente da República a ser o verdadeiro condutor das duas maiorias.

O primeiro caso é o da Áustria, o segundo o da França, como se sabe.

Mas sistema semipresidencial só se encontra, por paradoxal que pareça, em duas hipóteses: ou quando não haja maioria parlamentar ou quando sejam distintas (mesmo se parcialmente coincidentes) a maioria presidencial e a parlamentar. Na primeira hipótese, verifica-se uma tripartição perfeita de centros de poder; na segunda, um dualismo de Presidente da Repú-

blica, por um lado, e de Parlamento e Governo agindo em sintonia política, por outro lado (ao passo que típico do parlamentarismo é, sob este aspecto, o monismo).

O semipresidencialismo afasta-se do presidencialismo, por conter um Governo separado do Presidente e um Parlamento que o Presidente pode dissolver; aproxima-se dele por excluir a solidariedade política entre Presidente e Parlamento — não, evidentemente, a solidariedade institucional ou colaboração (ou um mínimo de colaboração) nas funções do Estado. Afasta-se do parlamentarismo, por este reduzir a Presidência a magistratura moral ou, quando muito, arbitral; aproxima-se do parlamentarismo, por implicar uma comunicação permanente do Governo com as Câmaras.

II — No caso português, desde 1976, a correlação entre a situação presidencial e a situação parlamentar foi a seguinte:

- a) Entre 1976 e 1979, e entre 1985 e 1987 não houve maioria parlamentar ⁽¹⁹⁾;
- b) Pelo contrário, houve maiorias parlamentares distintas do Presidente da República em 1980-1983, 1983-1985 e após 1987, e na primeira fase deu-se mesmo uma frontal oposição.

O sistema tem funcionado, pois, até hoje no âmbito do semipresidencialismo.

II — Em suma, o Povo português tem querido atribuir às eleições presidenciais e às parlamentares não somente finalidades institucionais diversas — à luz da interpretação atrás mencionada das normas de competência do Presidente, do Parlamento e do Governo — mas também conteúdos políticos predeterminados.

Tem querido chegar, com elas, a um resultado político específico de divisão de poder: divisão de poder entre aqueles órgãos, divisão de poder entre partido e sociedade. Mas, assim fazendo, tem realizado, em larga medida, os desígnios dos constituintes de 1976.

⁽¹⁹⁾ A situação do 2.º Governo constitucional, em 1978, foi ambígua e precária.